Tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Kinh tế và Kinh doanh 28 (2012) 60-67

Những thách thức với các nhà nước phúc lợi châu Âu trong thế kỷ XXI

TS. Phạm Thị Hồng Điệp*

Khoa Kinh tế Chính trị, Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 10 tháng 01 năm 2012

Tóm tắt. Mô hình nhà nước phúc lợi gắn liền với sự phát triển của một số nước Tây - Bắc Âu trong nhiều thập kỷ qua đã đem lại thịnh vượng và tăng trưởng kinh tế cho các nước này. Tuy nhiên, trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, nhiều vấn đề về hiệu quả kinh tế và tính khả thi của các mô hình nhà nước phúc lợi đang được đặt ra ngay tại các nước phát triển. Cuộc khủng hoảng nợ công năm 2010 ở châu Âu càng tạo thêm nhiều thách thức cho các nhà nước phúc lợi. Mô hình nhà nước phúc lợi đòi hỏi phải được cải cách mạnh mẽ và toàn diện để đáp ứng với những yêu cầu mới. Bài viết trình bày một số đặc điểm cơ bản của các mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu, phân tích những thành công và những thách thức đối với các mô hình này trong thế kỷ XXI, đồng thời chỉ ra một số xu hướng cải cách các mô hình nhà nước phúc lợi đang diễn ra hiện nay ở châu Âu.

Từ khóa: Nhà nước phúc lợi, các nước Tây - Bắc Âu, nợ công, cải cách mô hình.

1. Các mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu

Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, nhà nước phúc lợi đã được định hình ở châu Âu. Nhà nước phúc lợi hướng tới thiết lập và củng cố các tiêu chuẩn quốc gia về các quyền lợi xã hội. Các quyền lợi đó được thực hiện thông qua hàng loạt chương trình khác nhau, nhưng chủ yếu thông qua an sinh xã hội. Nhà nước phúc lợi thực hiện các vai trò quan trọng như: Duy trì sự hỗ trợ chống nghèo đói; hướng tới mục tiêu công bằng thông qua việc thu hẹp sự chênh lệch về mức sống giữa các nhóm người trong xã hội; duy trì an sinh xã hội chống lại rủi ro do tai nạn, ốm đau, mất sức lao động sớm, thất nghiệp, tuổi già, nhu cầu chăm sóc khi bị tổn thất; nâng cao sự phồn thịnh và chăm lo cho việc phân phối công bằng. Nhà nước phúc lợi đòi hỏi phải có sự can thiệp sâu của nhà nước vào các chức năng xã hội. Do những đặc tính hấp dẫn của nó, hàng loạt quốc gia châu Âu đã thực hiện mô hình nhà nước phúc lợi như Ireland (1944), Anh (1945), Na Uy (1946), Thụy Điển (1947), Phần Lan và Áo (1948).

Mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu được phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau. Esping Andersen (2008) đã phân chia nhà nước phúc lợi châu Âu thành ba loại: mô hình Anglo-Saxon (nhà nước phúc lợi tự do) với các quốc gia tiêu biểu là Anh, Ireland; mô hình châu Âu lục địa (nhà nước phúc lợi bảo thủ), tiêu biểu là Pháp, Đức, Italia; và mô hình Scandinavian (nhà nước phúc lợi dân chủ xã hội) gồm Na Uy, Thụy Điển, Phần Lan, Đan Mạch. Sự phân chia này dựa trên tiêu chí về mối quan hệ và nhân tố

* ĐT: 84-914133330
E-mail: dieppth@vnu.edu.vn

chi phối giữa ba thành tố cơ bản trong việc đảm bảo phúc lợi xã hội là nhà nước, thị trường lao động và dân cư (cá nhân/gia đình). Andre Sapir (2006) đưa ra một quan niệm khác, rằng có bốn mô hình nhà nước phúc lợi là mô hình Bắc Âu (gồm bốn nước bán đảo Scandinavian và Hà Lan), mô hình Anglo-Saxon (Anh, Ireland), mô hình châu Âu lục địa (Pháp, Đức, Áo…) và mô hình Địa Trung Hải (Italia, Hy Lạp, Bồ Đào Nha…). Sự phân chia kiểu này căn cứ chủ yếu vào khu vực địa lý và nét tương đồng văn hóa ảnh hưởng tới việc thiết lập hệ thống và chính sách an sinh xã hội. Một số nghiên cứu khác lại cho rằng chỉ có hai mô hình nhà nước phúc lợi là mô hình dựa trên chế độ bảo hiểm (theo nguyên tắc đóng - hưởng) và mô hình phúc lợi phổ cập (dựa trên nguồn tài chính quốc gia từ thu thuế - tax financed). Tuy nhiên, dù phân loại nhà nước phúc lợi theo tiêu chí nào thì các mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu cũng được xây dựng dựa trên hai trường phái lý thuyết của Bismarck và Beveridge.

Theo lý thuyết của Bismarck[(1)], hệ thống bảo hiểm xã hội bắt buộc là cơ sở của quyền được hưởng các loại phúc lợi xã hội của người lao động. Phạm vi áp dụng của bảo hiểm xã hội bắt buộc gắn với các nhóm người có nghề nghiệp trong xã hội, do đó còn gọi là hệ thống định hướng nghề nghiệp. Nó thực hiện trên nguyên tắc bảo hiểm là chủ đạo với các quỹ thành phần được phát triển dựa vào đóng góp và cũng chỉ có những thành viên tham gia được hưởng lợi. Nước Đức trở thành quốc gia đầu tiên thực hiện chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc từ năm 1883. Theo trường phái Bismarck, bảo hiểm xã hội về cơ bản không được tài trợ từ nhà nước nhưng nhà nước đứng ra cam kết bảo đảm nếu các quỹ bảo hiểm xã hội bị mất khả năng thanh toán. Hệ thống chính sách phúc lợi xã hội theo trường phái Bismarck mặc dù bị ảnh hưởng bởi hai cuộc chiến tranh thế giới nhưng vẫn tiếp tục phát triển, mở rộng loại hình bảo hiểm xã hội theo hướng ngày càng toàn diện.

Ngược lại với trường phái Bismarck, trường phái Beveridge[(2)] cho rằng phúc lợi xã hội phải bao phủ toàn diện, với mức chi trả như nhau và được quản lý tập trung, thống nhất. Đề xuất cải cách hệ thống an sinh xã hội nước Anh của Beveridge đã được chấp thuận và trở thành nội dung cơ bản của Luật Bảo hiểm quốc gia năm 1946. Từ luật này, hệ thống an sinh xã hội phổ cập công cộng đã được xây dựng, giúp người lao động đối phó với những "thiếu hụt", gián đoạn về thu nhập do mất việc làm, bệnh tật hoặc tuổi già. Đặc trưng của mô hình này là nhấn mạnh đến tính toàn diện về phạm vi, lĩnh vực, lợi ích của những người tham gia, trong đó nhà nước chịu trách nhiệm chính về mặt tài chính.

Cho đến nay, nhà nước phúc lợi đã phát triển ở nhiều nước châu Âu với nhiều mô hình khác nhau dựa trên đặc điểm, tình hình kinh tế, xã hội, văn hóa cụ thể của mỗi nước. Về cơ bản không có nhà nước nào phát triển hệ thống phúc lợi xã hội theo nguyên mẫu thuần túy mà thường kết hợp ở mức độ khác nhau từ hai trường phái Bismarck và Beveridge.

2. Thành quả của các nhà nước phúc lợi châu Âu trong thế kỷ XX

Các nhà nước phúc lợi châu Âu đã đạt được những thành công rõ rệt kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Ở nhiều nước, các quyền lợi xã hội của công dân được mở rộng nhanh chóng và an sinh phát triển mạnh. Thập kỷ 1950, 1960 được đánh giá là "những thập kỷ vàng" trong việc thực hiện các chính sách an sinh xã hội. Nhờ tăng chi tiêu cho hệ thống an sinh xã hội giai đoạn này, cơ cấu việc làm đã được chuyển dịch mạnh sang ngành dịch vụ, y tế, giáo dục phát triển, mức sống được nâng cao. Các thành tựu quan trọng của giai đoạn này là xây dựng được nhà nước phúc lợi, tăng cường thể chế phát triển giáo dục, xây dựng thị trường lao động hợp lý, xây dựng nền kinh tế dựa vào kỹ

(1) Otto von Bismarck (1815-1898): Nhà hoạt động chính trị của Vương quốc Phổ, là người thực hiện công cuộc thống nhất nước Đức (gồm nhiều vương quốc khác nhau) và giữ chức Thủ tướng đầu tiên của đế chế Đức.

(2) William Henry Beveridge (1879-1963): Nhà kinh tế và xã hội học người Anh.

thuật, xây dựng cấu trúc gia đình phù hợp. Hầu hết các nước Tây Âu đạt được những thành tựu đó nhờ những nỗ lực bản thân cũng như những yếu tố thuận lợi từ bên ngoài tác động như: sự mở rộng hợp tác quốc tế và khu vực, mở rộng thương mại, đầu tư và tài chính, thành lập Liên minh Châu Âu (EU)…

Sau ba thập kỷ hình thành và phát triển mạnh mẽ, các nhà nước phúc lợi châu Âu đã đảm bảo đầy đủ việc làm, phát triển tốt các dịch vụ xã hội. Theo nhiều tiêu chí đánh giá xếp hạng, các nước Tây Âu đã xây dựng được hệ thống an sinh xã hội tốt nhất thế giới, trong đó đứng đầu là Thụy Điển, Pháp đứng thứ hai, Đan Mạch thứ ba, Phần Lan thứ năm, Đức thứ chín… Những chương trình phúc lợi như trợ cấp tuổi già, quỹ hưu trí, chăm sóc sức khỏe đã nâng cao chất lượng cuộc sống dân cư. Tuổi thọ bình quân của người dân nước Pháp đã tăng từ 55,9 tuổi năm 1930 lên 69 tuổi đầu thập niên 1970 và 75 tuổi năm 1997 [5]. Thập niên 1970 cũng cho thấy nhiều chế độ phúc lợi xã hội đã góp phần tạo động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế, xã hội các nước Tây Âu. Chẳng hạn sự đầu tư tích lũy vốn nhân lực dẫn đến năng suất lao động của nhiều nước tăng cao, kinh tế tăng trưởng tốt, thu nhập cao dẫn đến mức đóng thuế của người lao động tăng lên, từ đó ngân sách cho phúc lợi xã hội được cải thiện. Bên cạnh những thành tựu về cải thiện mức sống, trong giai đoạn thập niên 1970, các nước Tây Âu còn đạt được một sự bùng nổ dân số do tỷ lệ sinh cao, tạo điều kiện bổ sung nguồn nhân lực cho thị trường lao động. Trong thập niên 1980 và 1990, lực lượng lao động này đã được hấp thụ bởi quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế từ công nghiệp sang dịch vụ, tạo điều kiện cho tăng trưởng kinh tế ổn định ở các nước châu Âu.

Đến cuối thế kỷ XX, các nhà nước phúc lợi châu Âu vẫn duy trì được hệ thống phúc lợi xã hội hào phóng cho công dân của mình như trợ cấp thất nghiệp cao, tuổi nghỉ hưu là 60 tuổi, trợ cấp sinh con cao, học đại học miễn phí hoặc chi phí rất thấp và nhiều loại trợ cấp khác. Chẳng hạn ở Thụy Điển và Đức, trợ cấp thất nghiệp bằng 75% lương, hoặc nghỉ ốm vẫn được trả nguyên lương không hạn chế thời gian. Ở Đức, phụ nữ có thai nghỉ việc được hưởng 75% lương, khi sinh con vẫn được hưởng mức lương này đến hai năm. Ngay cả khi người mẹ quyết định nghỉ việc ở nhà nuôi con vẫn được nhà nước hỗ trợ nuôi đứa trẻ đến lúc trưởng thành. Ở Tây Ban Nha, có một khoản hỗ trợ sinh con cấp cho các gia đình là 2.500 Euro/lần. Các nước châu Âu khác cũng có những khoản hỗ trợ đặc biệt cho các gia đình khi sinh con và các chính sách phúc lợi tối ưu cho đứa trẻ từ khi còn trong bụng mẹ đến lúc trưởng thành (học xong đại học) [3]. Chi tiêu cao cho các chương trình phúc lợi đã trở thành đặc điểm chung của châu Âu hiện đại. Những thành tựu đạt được của nhà nước phúc lợi châu Âu đã đem lại an sinh thu nhập to lớn cho người dân, làm tăng chu kỳ cuộc sống, làm bùng nổ các dịch vụ xã hội, góp phần cải thiện đầu tư vào nguồn vốn con người, đặc biệt trong lĩnh vực giáo dục, y tế, chăm sóc trẻ em. Tình trạng nghèo khổ và chênh lệch mức sống được hạn chế không những nhờ hệ thống bảo hiểm xã hội mở rộng mà còn nhờ những biện pháp bổ sung thu nhập và hỗ trợ dịch vụ xã hội. Ở hầu hết các nước, trẻ em trong các gia đình thu nhập thấp đều được đến trường và hưởng các dịch vụ giáo dục bình đẳng.

3. Những vấn đề đặt ra đối với các nhà nước phúc lợi châu Âu trong thế kỷ XXI

Trong quá trình phát triển mô hình nhà nước phúc lợi, các quốc gia châu Âu đã gặp phải những vấn đề khó khăn ngay từ giữa thập niên 1970 khi tốc độ tăng trưởng kinh tế chậm lại sau hai cuộc khủng hoảng dầu lửa thế giới và chi tiêu xã hội không ngừng tăng lên do hậu quả xã hội của khủng hoảng kinh tế (thất nghiệp, nghèo khổ). Tuy nhiên, những khó khăn thách thức đối với các mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu trở nên rõ nét hơn, thậm chí đã trở thành nguy cơ phá vỡ hệ thống an sinh xã hội vào thập niên cuối thế kỷ XX và đầu thế kỷ XXI. Có thể chỉ ra ba thách thức cơ bản:

Một là, nền kinh tế tăng trưởng thấp, thu nhập bình quân tăng chậm không đảm bảo cân đối nguồn thu ngân sách dành cho quỹ phúc lợi xã hội. So với các thập niên 1960 và 1970, tăng trưởng kinh tế mười năm đầu thế kỷ XXI ở nhiều nước châu Âu thấp hơn ba lần. Trên thực tế, các nước Tây Âu đã kết thúc giai đoạn tăng trưởng cao của mình từ những năm 1980 (Bảng 1). Mặc dù tính theo thu nhập bình quân đầu người, các nước châu Âu vẫn có mức thu nhập vào loại cao trên thế giới, nhưng trong giai đoạn đầu thế kỷ XXI, mức tăng thu nhập bình quân đầu người của EU thấp hơn Mỹ 0,52%.

Bảng 1. Tốc độ tăng trưởng GDP của EU-15

(Đơn vị tính: %)

Giai đoạn	*1960-1970*	*1970-1980*	*1980-1990*	*1990-2000*	*2000-2010**
Tăng GDP	4,8	3,4	2,2	2	1,6

Nguồn: Đinh Công Tuấn (2008).

*Tính toán của tác giả theo số liệu từ Eurostat,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020

Hai là, chi phí phúc lợi cao gây ra sức ì xã hội, sụt giảm năng suất lao động và sức cạnh tranh của nền kinh tế. Phúc lợi xã hội ở các nước châu Âu bao gồm các chi phí trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp người tàn tật, gia đình, nhà ở, y tế, giáo dục, lương hưu… Tổng chi tiêu phúc lợi xã hội chiếm tỷ trọng lớn trong GDP và không ngừng gia tăng.

Bảng 2. Tổng chi tiêu phúc lợi xã hội ở một số nước châu Âu

(Đơn vị tính: % GDP)

Quốc gia	*1985*	*1990*	*1995*
Đan Mạch	27	29,4	32,6
Pháp	27,3	26,4	29,5
Đức	25,6	24,4	28
Hà Lan	30,6	31	32
Tây Ban Nha	19	19,9	23,8

Nguồn: OECD Social Indicators, 2002.

Chi tiêu phúc lợi xã hội ở mức cao là một trong những nguyên nhân gây ra sự sụt giảm năng suất lao động ở các nước châu Âu vì nó không khuyến khích phát huy sáng kiến cá nhân và tinh thần tích cực làm việc. So với Mỹ và một số quốc gia thuộc châu lục khác, các nước Tây Âu có sự chênh lệch lớn về tổng số giờ làm việc của người lao động. Tại Pháp, luật lao động quy định số giờ làm việc trong một tuần là 35 giờ, một số nước khác như Đức, số giờ làm việc cũng tương tự. Trợ cấp thất nghiệp cao cũng dẫn đến xu hướng sống nhờ vào trợ cấp, không tích cực tìm kiếm việc làm. Trợ cấp thất nghiệp của các nhà nước phúc lợi châu Âu thường bao gồm trợ cấp tiền lương, trợ cấp nhà ở, trợ cấp chi tiêu gia đình. Các khoản trợ cấp này chiếm tới 58,6% so với tổng thu nhập thực tế của một người lao động đang có việc làm vào năm 2000. Tại một số nước như Thụy Sỹ, trợ cấp thất nghiệp chiếm 88% lương của người lao động, ở Thụy Điển là 84%, Đức là 75%. Số năm được hưởng trợ cấp thất nghiệp ở Bỉ, Đức, Ireland, Thụy Điển là 4 năm/người thất nghiệp, ở Tây Ban Nha là 3,5 năm, Pháp 3 năm, trong khi thời gian này ở Mỹ và Nhật Bản chỉ là 6 tháng [5]. Báo cáo của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) cho rằng có khoảng 40% người châu Âu trong độ tuổi lao động không làm việc mà sống dựa vào một loại trợ cấp nào

đó của chính phủ vì các lý do như bệnh tật, nghỉ hưu sớm, cô đơn…

Ba là, sự thay đổi cơ cấu dân số theo độ tuổi đặt ra gánh nặng cho hệ thống an sinh xã hội. Theo đánh giá của Ủy ban Châu Âu năm 2004, tỷ lệ thanh niên của EU sẽ giảm từ 11% năm 2000 xuống 6% vào năm 2030. Điều này sẽ tạo ra sự thiếu hụt nhân lực nghiêm trọng cho nền kinh tế. Trong khi đó tỷ lệ dân số trên 65 tuổi trong nhóm lực lượng lao động sẽ tăng lên 35,1% năm 2020, 43,8% năm 2030, 52,4% năm 2040 và 53,4% năm 2050 (Bảng 3).

Bảng 3. Dự báo tỷ lệ người trên 65 tuổi ở một số nước châu Âu đến 2050
(Đơn vị tính: %)

Quốc gia	*2020*	*2030*	*2040*	*2050*
Pháp	35,9	44,0	50,0	50,8
Đức	36,3	46,7	54,7	53,3
Thụy Điển	37,6	42,7	46,7	46,1
Anh	32,0	42,2	47,0	46,1
Italia	39,7	49,2	63,9	66,8
Hy Lạp	35,8	41,7	51,4	58,7
EU-15	35,1	43,8	52,4	53,4

Nguồn: Đinh Công Tuấn (2008).

Xu hướng này sẽ tác động đáng kể tới hệ thống phúc lợi hưu trí. Ở nhiều nước như Pháp, Đức, Thụy Điển, chi tiêu công cho lương hưu sẽ tăng mạnh. Riêng đối với nước Anh, do cấu trúc an sinh hưu trí có cơ chế "hưu trí cá nhân" thông qua ngân hàng, công ty bảo hiểm hoặc các thể chế tài chính khác của thị trường nên chi tiêu công cho lương hưu chiếm tỷ trọng nhỏ hơn trong GDP so với các nước khác (Bảng 4).

Bảng 4. Dự báo chi tiêu hưu trí công cộng ở một số nước châu Âu
(Đơn vị tính: % GDP)

Quốc gia	*2020*	*2030*	*2040*	*2050*
Pháp	11,6	13,5	14,3	14,5
Đức	12,3	16,5	18,4	17,5
Thụy Điển	13,9	15,0	14,9	14,5
Anh	5,1	5,5	5,0	4,1

Nguồn: Bonoli, G. (2000).

Với xu hướng già hóa dân số, nhóm người ở độ tuổi trên 80 cũng sẽ tăng mạnh, ước tính khoảng 20 triệu người vào năm 2015, 27 triệu người vào năm 2030, đặt ra những nhu cầu mới về chăm sóc sức khỏe và dịch vụ y tế. Sự gia tăng nhanh chóng tỷ lệ người già trong xã hội khiến cho nghĩa vụ đóng góp vào quỹ an sinh xã hội của thế hệ thanh niên - những người đang trong độ tuổi lao động trở nên nặng nề hơn, rủi ro về nghèo khổ, thất nghiệp hoặc thu nhập thấp sẽ cao hơn, làm nảy sinh thêm các vấn đề xã hội và an sinh.

Hệ quả của những cố gắng chi tiêu cho phúc lợi cao của các nhà nước châu Âu trong khi nguồn thu không đảm bảo tương ứng là gánh nặng thâm hụt ngân sách kéo dài và tình trạng nợ công tăng vượt tầm kiểm soát, đến nay đã trở thành khủng hoảng ở một số nước. Chính sách tài chính, tiền tệ thắt chặt của EU đề ra năm 1997 để thực hiện tăng trưởng và ổn định với mục tiêu giảm thâm hụt ngân sách xuống 3% GDP, nợ công không vượt quá 60% GDP, thất nghiệp không quá 5% đang rơi vào tình trạng rất khó thực hiện do chi tiêu công vẫn tiếp tục vượt quá doanh thu từ thuế và gánh nặng của hệ thống tiền lương, hưu trí, trợ cấp thất nghiệp… ngày càng đè nặng.

Bảng 5. Thâm hụt ngân sách và nợ công của một số nước châu Âu
(Đơn vị tính: % GDP)

Quốc gia	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Đức				
Thâm hụt ngân sách	-1,6	0,2	0	-3,3
Nợ công	67,6	65,0	66,0	73,2
Ireland				
Thâm hụt ngân sách	+3,0	0,1	-7,3	-14,3
Nợ công	24,9	25,0	43,9	64,0
Pháp				
Thâm hụt ngân sách	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5
Nợ công	63,7	63,8	67,5	77,6
Italia				
Thâm hụt ngân sách	-3,3	-1,5	-2,7	-5,3
Nợ công	106,5	103,5	106,1	115,8
Hy Lạp				
Thâm hụt ngân sách	-3,6	-5,1	-7,7	-13,6
Nợ công	97,8	95,7	99,2	115,1
Bồ Đào Nha				
Thâm hụt ngân sách	-3,9	-2,6	-2,8	-9,4
Nợ công	64,7	63,6	66,3	76,8

Nguồn: Eurostat - Euro Indicator 2010.

Hệ thống xã hội phúc lợi được xây dựng nhiều thập kỷ qua ở châu Âu đang lung lay do khủng hoảng kinh tế và hầu hết các chính phủ buộc phải thắt chặt chi tiêu. Những người dân đã quen với giáo dục và y tế miễn phí, trợ cấp thất nghiệp rộng rãi nay phải đối diện với những thách thức lớn trong đời sống hàng ngày khi thu nhập suy giảm nhanh chóng, còn nhà nước không có khả năng hỗ trợ phúc lợi nhiều như trước, thậm chí còn cắt giảm sự hỗ trợ này. Chẳng hạn Hy Lạp dự định tăng tuổi nghỉ hưu từ 61 lên 63 trước năm 2015, cắt giảm 20% tiền trợ cấp lương hưu để "cứu" hệ thống chi trả lương hưu đang gặp khó khăn, "đóng băng" tiền lương của nhân công khu vực quốc doanh. Tây Ban Nha nâng tuổi hưu từ 65 lên 67, giảm trung bình 5% lương của 2,8 triệu nhân viên nhà nước, "đóng băng" lương hưu, cắt các khoản trợ cấp một lần 2.500 Euro (3.000 USD) cho bà mẹ vừa sinh con, xóa bỏ chương trình chăm sóc người cao tuổi và khoản tiền nhà nước chi trả thuốc theo đơn, cắt giảm 375 triệu USD quỹ hỗ trợ cho người khuyết tật. Đức cũng phải đương đầu với khoản thâm hụt ngân sách quốc gia là 70 tỷ Euro và khoản tiền đóng góp vào quỹ cứu trợ của EU là 123 tỷ Euro. Chính phủ Đức lần đầu tiên phải giảm trợ cấp thất nghiệp, người thất nghiệp hiện nay chỉ được hưởng từ 50-60% thu nhập trước thuế trong thời hạn 1 năm. Chính phủ Anh cũng quyết định nâng tuổi nghỉ hưu của lao động nữ từ 60 lên 65 tuổi, lao động nam từ 65 lên 66 tuổi, hạn chế giảm thuế cho gia đình mới sinh con nhỏ và cắt bỏ khoản tiền trợ cấp 360 USD cho gia đình mới sinh con. Pháp cũng dự kiến tăng tuổi nghỉ hưu, đánh thuế thu nhập cao hơn. Nhiều nhà kinh tế chính trị châu Âu nhận định, cần phải cải cách nhà nước phúc lợi để đương đầu với các khó khăn hiện tại và thách thức tương lai: sự già hóa dân số, cạnh tranh toàn cầu ngày càng khốc liệt và những cuộc khủng hoảng bất thường.

4. Một số xu hướng cải cách nhà nước phúc lợi châu Âu

Cuộc khủng hoảng của các nhà nước phúc lợi châu Âu hiện nay đang đòi hỏi hệ thống phúc lợi xã hội phải thay đổi theo hướng: 1) thực hiện các biện pháp an sinh xã hội tiết

kiệm, khuyến khích làm việc, từ đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, góp phần giảm nghèo và bất bình đẳng; 2) giảm chi phí phúc lợi bằng cách áp dụng một mô hình an sinh xã hội mới. Ở Pháp đang xuất hiện một phương thức chi trả phúc lợi thông qua thuế (tax-financed) sau khi thẩm tra tài sản (means tested) - bên cạnh hệ thống bảo hiểm xã hội kiểu Bismarck. Ở Đức cũng đang có khuynh hướng chuyển từ hệ thống phúc lợi xã hội kiểu Bismarck sang một hệ thống phúc lợi linh hoạt hơn do sức ép của thị trường lao động. Ở các nước theo mô hình nhà nước phúc lợi kiểu tự do như Anh, Ireland cũng phải xác định lại những chính sách rủi ro xã hội mới và có những điều chỉnh lớn hơn. Các nước theo mô hình nhà nước phúc lợi dân chủ xã hội cũng đang tìm kiếm mô hình an sinh xã hội mới. Chương trình cải cách hệ thống phúc lợi của các nước đều nhấn mạnh đến ba vấn đề lớn đang gây thách thức nghiêm trọng cho hệ thống là: lương hưu, chăm sóc sức khỏe và thị trường lao động.

Cải cách hệ thống hưu trí sẽ tạo cơ hội cho người lao động được làm việc lâu dài hơn bằng cách tăng tuổi nghỉ hưu. Tuổi về hưu trung bình sẽ tăng theo tuổi thọ dự tính để các hệ thống hưu trí có thể duy trì sự ổn định và đầy đủ tài chính. Xu hướng nhân khẩu hiện nay đang dẫn đến sự mất cân đối giữa nhóm người đang làm việc và nhóm người già. Tỷ lệ phụ thuộc tuổi già (nhóm người 65 tuổi trở lên so với nhóm 15-64 tuổi) tăng gấp đôi đến 2050 sẽ tạo ra những rủi ro đối với quỹ hưu trí. Do vậy, hệ thống hưu trí đầy đủ trong tương lai sẽ phụ thuộc vào khả năng tăng thêm tiền hưu trí do kéo dài tuổi về hưu và tạo cơ hội bổ sung quyền lợi hưu trí trong các cơ chế tư nhân. Các nền kinh tế châu Âu cần tạo ra các mô hình việc làm linh hoạt hơn, các điều kiện làm việc tốt hơn, đảm bảo an toàn và sức khỏe khi làm việc và học tập suốt đời.

Hệ thống chăm sóc sức khỏe và bảo hiểm sức khỏe công cộng vốn chiếm tỷ lệ rất cao trong chi tiêu cho phúc lợi cũng cần có những điều chỉnh. Các nước châu Âu nhận thấy khả năng phối hợp giữa các nước thành viên để tăng tính hiệu quả và năng suất của hệ thống chăm sóc sức khỏe. Hiện đại hóa lĩnh vực y tế và bảo hiểm sức khỏe cũng như cải thiện các điều kiện làm việc sẽ góp phần quan trọng vào việc nâng cao sức khỏe cho người dân. Mô hình bảo hiểm sức khỏe trong tương lai cần phải thay đổi theo sự biến đổi cơ cấu nhân khẩu để đem lại an sinh tốt nhất cho người già, đồng thời cần cải thiện chất lượng dịch vụ y tế trong khuôn khổ chi tiêu ngân sách cho lĩnh vực này.

Các nước châu Âu đang hướng tới nới lỏng việc bảo hộ lao động, nâng cao quyền thương lượng giữa các bên để tạo tính linh hoạt cho thị trường lao động, nhờ đó hạ thấp tỷ lệ thất nghiệp. Bên cạnh đó, việc điều chỉnh cơ cấu kinh tế cũng là một hướng quan trọng nhằm phục hồi kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng, gia tăng xuất khẩu nhằm phá vỡ sức ì của thị trường lao động. Kinh tế tăng trưởng một mặt tạo điều kiện tăng thu ngân sách, trong đó có ngân sách dành cho phúc lợi, mặt khác cũng tạo ra việc làm, giảm tình trạng thất nghiệp, giảm gánh nặng chi tiêu cho bảo hiểm thất nghiệp và một số vấn đề xã hội có liên quan. Việc tăng chi phí cho nghiên cứu phát triển, đào tạo và tái đào tạo nguồn nhân lực sẽ góp phần tạo ra một lực lượng lao động mới, có kỹ năng, phù hợp với đòi hỏi của thị trường lao động trong nền kinh tế tri thức.

Ngoài ba vấn đề lớn nêu trên, vấn đề cải cách tài chính trong thu, chi phúc lợi xã hội ở các nước cũng đang được đặt ra. Trong các mô hình nhà nước phúc lợi châu Âu, nguồn tài chính thường được huy động thông qua đóng góp xã hội, đóng góp của người lao động và giới chủ, hoặc thông qua thuế. Cải cách các quy định đóng góp và chi trả trong hệ thống phúc lợi xã hội hiện nay cần tập trung vào cải cách thuế và lợi ích liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách phúc lợi. Đồng thời, cần mở rộng hơn cơ sở tài chính cho phúc lợi xã hội thông qua khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân.

Tóm lại, các nhà nước phúc lợi châu Âu đang gặp phải rất nhiều thách thức cần vượt qua. Bối cảnh kinh tế, xã hội mới đòi hỏi châu

Âu phải cải cách toàn diện, thậm chí phải xây dựng một hệ thống an sinh xã hội mới có tính linh hoạt hơn để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của người dân. Các cải cách bộ phận đã và đang được tiến hành, tuy nhiên một mô hình mới vẫn đang trong quá trình tìm tòi, thử nghiệm.

Tài liệu tham khảo

[1] Andersen, E. (2008), *Three Worlds of Welfare Capitalism,* New Jersey, Princeton Univeristy Press.

[2] Bonoli, G. (2000), The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe, Cambridge University Press.

[3] Phương Nhung (2010), "Bức tranh phúc lợi xã hội châu Âu hậu khủng hoảng nợ công", *Tạp chí Nghiên cứu châu Âu*, số 9 (120).

[4] Sapir, A. (2006), *Globalization and the Reform of European Social Model*, Journal compilation, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK.

[5] Đinh Công Tuấn (Chủ biên) (2008), *Hệ thống an sinh xã hội của EU và bài học cho Việt Nam*, NXB. Khoa học Xã hội, Hà Nội.

Challenges to European welfare states in the twenty first century

Dr. Pham Thi Hong Diep

Faculty of Political Economics, VNU University of Economics and Business, 144 Xuan Thuy, Hanoi, Vietnam

Abstract. In Northwestern European countries, the welfare state models have brought about prosperity and economic growth for decades. However, in the contexts of globalization and economic integration, economic efficiency and feasibility of the welfare state models have been challanged in those countries. The European public debt crisis happened in 2010 had posed even more challenges to the welfare states. Consequently, the welfare state models need to be reformed thoroughly and comprehensively to meet new requirements of development. This paper introduced major characteristics of European welfare state models, examined their achievements and pointed out challenges to those models in the 21st century. It also discussed tendencies of welfare stare reforms in European countries recently.